



全国基层文化队伍培训教材
QUANGUO JICENG WENHUA DUIWU PEIXUN JIAOCAI
文化 馆（站）系列

WENHUAGUAN(ZHAN)
FUWU YU GUANLI

文化馆（站）服务与管理

王全吉◎著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社



全国基层文化队伍培训教材
QUANGUO JICENG WENHUA DUIWU PEIXUN JIAOCAI
文化馆（站）系列

WENHUAGUAN(ZHAN)
FUWU YU GUANLI

文化馆（站）服务与管理

王全吉◎著



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

文化馆(站)服务与管理/王全吉著. —北京:北京师范大学出版社, 2013.2

(全国基层文化队伍培训教材)

ISBN 978-7-303-15916-1

I. ①文… II. ①王… III. ①文化馆—工作—中国—业务培训—教材②文化站—工作—中国业务培训—教材 IV. ①G249.23

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第017160号

营销中心电话 010-58802181 58805532
北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com.cn>
电子信箱 beishida168@126.com

出版发行: 北京师范大学出版社 www.bnup.com.cn
北京新街口外大街19号
邮政编码: 100875

印刷: 北京中印联印务有限公司

经销: 全国新华书店

开本: 170 mm × 230 mm

印张: 19

字数: 236千字

版次: 2013年2月第1版

印次: 2013年2月第1次印刷

定价: 38.00元

策划编辑: 马洪立

责任编辑: 李洪波

美术编辑: 毛佳

装帧设计: 毛佳

责任校对: 李菡

责任印制: 孙文凯

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话: 010-58800697

北京读者服务部电话: 010-58808104

外埠邮购电话: 010-58808083

本书如有印装质量问题, 请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话: 010-58800825

目 录

第一章	公共文化服务体系下文化馆(站)的职能定位 /1	
第一节	文化馆(站)的发展历程	1
第二节	公共文化服务体系下的文化馆(站)建设	10
第三节	公共文化服务体系下文化馆(站)的基本职能与任务	16
第二章	文化馆(站)的免费开放 /20	
第一节	文化馆(站)免费开放的意义 与工作原则	21
第二节	文化馆(站)免费开放的基本 内容与具体措施	23
第三节	文化馆(站)免费开放的保障 机制	31
第四节	文化馆(站)免费开放的宣传 推广	32
第三章	文化馆(站)宣传、培训与指导 /34	
第一节	文化馆(站)时政法制科普 教育服务	34

第二节	文化馆(站)普及性文化艺术辅导培训和讲座	38
第三节	文化馆(站)面向文艺骨干和群众文艺团队的 培训指导	43
第四节	文化馆(站)对基层和社会的指导与服务	48
第五节	综合文化站其他基本文化服务	53
第四章	文化馆(站)公益性群众文化活动 /75	
第一节	文化馆(站)群众演出活动	75
第二节	文化馆(站)展览活动	92
第三节	文化馆(站)群众文艺创作指导和群众文艺 作品普及推广	97
第四节	文化馆(站)群众文化理论研究	103
第五节	文化馆(站)民族民间艺术普查与保护	112
第五章	文化馆(站)数字文化信息服务 /129	
第一节	文化馆(站)数字化服务的概念与特点	129
第二节	文化馆(站)数字化服务的内容	132
第三节	文化馆(站)网站的网页设计与栏目设置 ...	140
第四节	文化馆(站)网站的信息更新与网站推广 ...	144
第五节	文化馆(站)网站管理与维护	148
第六章	文化馆(站)的服务创新 /157	
第一节	文化馆(站)文化服务创新理念	157
第二节	文化馆(站)文化服务创新的内容与方法 ...	161
第三节	文化馆(站)文化服务品牌建设	172
第七章	文化馆(站)管理(上) /185	
第一节	文化馆(站)管理与管理者	185

第二节	文化馆(站)人员管理	194
第三节	文化馆(站)计划管理	204
第四节	文化馆(站)规章制度	210

第八章 文化馆(站)管理(下) /217

第一节	文化馆(站)财务管理	217
第二节	文化馆(站)设备管理	223
第三节	文化馆(站)艺术档案管理	228
第四节	文化馆(站)安全管理	236

第九章 文化馆(站)的评估定级 /245

第一节	文化馆(站)评估定级概述	245
第二节	文化馆(站)评估定级标准	248
第三节	文化馆评估定级程序	278
第四节	文化馆评估定级的原则与要求	288

第一章 公共文化服务体系下文化馆(站)的职能定位

【目标与任务】

通过本章学习,了解文化馆(站)的发展历程,掌握文化馆(站)在公共文化服务体系中的基本职能和任务,并指导自己的工作。

第一节 文化馆(站)的发展历程

文化馆、文化站是政府设立的群众文化事业机构。文化馆的发展历程,一直伴随着新中国成长和发展的脚步。1949年新中国成立后,国家重视文化事业的建设和发展,建立各级文化馆(群众艺术馆)、文化站,开展各种形式的文化活动,发展社会主义文化事业,不断丰富广大公众的文化生活。文化馆为发展社会主义文化、满足人民群众不断增长的精神文化需求、推动社会主义物质文明和精神文明协调发展,发挥着应有的作用。

我国文化馆和文化站发展经历了三个历史阶段,第一阶段从1949年到1978年,第二阶段从1978年到2003年,第三阶段从2003年至今。这三个发展阶段具有各自鲜明的发展特征。

一、第一阶段(1949—1978)

这一时期建立了文化馆(站)事业机构,文化馆(站)以配合党和政府的中心工作开展文化活动为主要价值取向。这一时期文化馆(站)工作的主要特点是在全国各地建立文化馆(站),文化馆(站)工作强调文化为政治和中心工作服务,用文艺形式宣传党的

方针、政策，开展文化宣传教育活动。

(一)文化馆的建立

新中国成立后，中央人民政府成立了教育部，借鉴苏联举办文化馆的做法，将接收的国民政府遗留下来的近千个民众教育馆，以及解放区的民众教育馆，除了少数地方改为青少年宫外，统一改建为人民文化馆。

1952年5月，由教育部和文化部联合发出通知：各地人民文化馆原先由教育部门管理，改为由各级文化行政管理部门进行领导管理。中央人民政府文化部将人民文化馆改为文化馆，文化馆的主要工作内容是在群众中广泛开展文化教育工作。

1954年《中华人民共和国宪法》颁布，规定图书馆、博物馆、文化馆为国家发展的文化事业，文化馆作为文化事业机构的性质得以明确。

1955年，文化部在北京和浙江建立群众艺术馆，主要目的是加强对群众业余艺术活动的业务指导，并取得了一定成效。1956年，文化部决定在各省、自治区、直辖市普遍建立群众艺术馆，此后，一些地(市)、州陆续建立了群众艺术馆。群众艺术馆进入2000年以后，不少省市改为文化馆，有的改为文化艺术中心。

(二)文化站的兴办

1949年以后，在文化馆积极开展文化活动，丰富工农群众文化生活的同时，江苏、浙江的一些乡镇最先开始兴办乡镇文化站。此后，其他省、自治区、直辖市陆续开始兴办乡镇文化站，并在实践中日益发展壮大。

1958年“大跃进”，开展“文化专区”普及活动，一些地方大量建立民办文化站、中心俱乐部，数量看上去很可观，但实际上存在着虚设的现象。

(三)文化馆(站)事业曲折发展

在新中国成立的前 30 年里,在各级政府对文化工作的重视下,在全国范围内基本建立了文化馆(站)工作体系,为文化馆(站)事业发展打下了一定的工作基础。

在这一阶段,文化馆(站)以配合党和政府的中心工作开展文化活动为主要价值取向,进行文艺宣传工作。当时文化馆(站)的设施都较简陋,但文化馆(站)因地制宜开展群众文化工作,组织编写墙报、黑板报及通俗文艺,以各种文艺形式宣传党的路线、方针、政策,向群众进行时事、政策、科普等宣传教育,文化馆(站)成为群众文化的重要阵地。另外,一些文化馆内设图书室、阅览室,重点是组织和辅导社会文化工作,组织开展扫盲教育。在“百花齐放、推陈出新”方针指导下,文化馆(站)广泛组织群众性文化艺术活动,组织民间音乐、舞蹈、戏曲汇演,在普及基础上逐步提高。20 世纪 50 年代至 60 年代前期,文学创作、戏剧、曲艺、广播、电影、歌咏、舞蹈活动等城乡颇为活跃。

“文化大革命”期间,文化馆(站)建设受到冲击,文化馆被撤销,房舍被占用,有些设备和图书严重散失。许多文化馆改为“毛泽东思想文艺宣传队”,学演样板戏,跳“忠字舞”等。不少传统优秀剧目、影片、图书被扣上“封资修”帽子而被扼杀,严重影响群众文化事业的健康发展。1972 年后,一些地方逐渐恢复文化馆(站)的建制,举办“阶级斗争”等展览会,组织辅导群众文化活动不多。

二、第二阶段(1979—2003)

文化馆(站)全面恢复建立,文化馆(站)工作以经济建设为中心,强调文化为市场经济服务。1978 年 12 月 18 日,中国共产党十一届三中全会在北京召开。这次会议提出全党的工作重点是转移到社会主义现代化建设上去,实现了从“阶级斗争为纲转向以

经济建设为中心”的伟大转折，从此中国进入改革开放新时代，文化馆(站)全面恢复、基本普及，文化馆(站)干部编制落实、人员转干，推动了文化馆(站)事业的发展。

(一)文化机构全面恢复建立，完成从省、地区、县、乡镇四级文化机构网络的布局

改革开放以后，党和政府高度重视文化馆(站)建设。1981年中共中央《关于关心人民群众文化生活的指示》(中发[1981]31号)文件下发，这是新中国成立以来中央关于文化建设颁发的第一个红头文件；1982年将实现“县县有文化馆、图书馆，乡乡有文化站”列入了“六五计划”。

文化馆(站)获得了迅速的恢复和发展。1978年，全国只有文化站3264个，到1982年年底，全国已建立农村文化站32780个(以后各地又有新的发展)，其中绝大部分都是“社办公助”的公社文化站，国办站只有4468个。以文化站为基础，全国已建成初具规模的农村文化中心6000多个。

(二)“文化搭台，经济唱戏”，开展“以文补文”活动，增强文化馆(站)服务能力

这一时期文化馆(站)工作，运用文艺形式宣传党的方针政策，开展各种文艺宣传队下基层进行路线教育文艺宣传活动，最鲜明的特点是围绕经济建设中心，强调文化为市场经济发展服务，“文化搭台，经济唱戏”。

所谓“文化搭台，经济唱戏”，是改革开放以来各地文化馆(站)组织开展丰富多彩的群众文化活动，凝聚人气，让经济唱戏，以办“节”的形式招商、推介具有地方特色的产品，促进地方经济发展、宣传和打造整体形象的有效活动。

这一时期文化馆(站)工作的另一特点，是普遍开展“以文补文”活动。为了弥补国拨文化事业经费的不足，各地文化馆(站)根

据自身的特点和优势,因地制宜,开展有偿服务和经营活动,补充国拨文化事业经费严重不足,增强自身发展能力,改变单纯依靠国家办馆的思想,积极开展“以文为主”的多种经营和有偿服务,从单纯的服务型向服务经营型转变,促进群众文化活动开展。

全国各地相当数量的文化馆和文化站开办“文化工厂”、文化服务公司进行经营活动,开展音像制品发行、录像放映、舞厅、卡拉OK厅、桌球、打印复印、摄影等服务,或者利用地利优势出租馆舍让人承包经营,改变过去单纯依靠各级政府财政拨款,经费拮据、开展群众文化活动十分困难的局面,取得了显著的成效,在当时特定的经济文化背景下,对全国群众文化事业的发展起到了积极的推动作用,有效缓解了文化事业经费紧张的困难,推动了公益性文化的发展。

文化馆、文化站“以文补文”、解决文化活动经费不足,得到了国家有关部门的支持。1987年,文化部、财政部、国家工商行政管理局文计字[1987]第94号文件《关于颁发文化事业单位开展有偿服务和经营活动的暂行办法》;文化部门组织“以文补文”工作经验交流会,表彰“以文补文”先进文化馆、文化站,旨在鼓励文化事业单位根据自身的特点和优势,开展经营活动,补充国拨文化事业经费严重不足,促进群众文化活动开展。

但由于缺乏明确、科学的政策支持和指导,致使部分文化馆(站)公益事业受到影响,阵地萎缩甚至流失,直到进入新世纪后这一状况才得到根本改变。

(三)文化馆(站)推行馆长(站长)负责制、岗位责任制等,探索提高文化馆(站)工作绩效的途径

文化馆(站)在群众文化事业单位管理方面的探索,成为这一阶段另一个显著的特征。全国一些文化馆(站)在管理上进行有益的探索,推行馆长(站长)负责制、岗位责任制、全员聘任制。如岗位责任制和全员聘任制,就是从馆长(站长)到员工,根据岗位

设置进行层层聘任,实行双向选择式聘任,对聘任上岗的员工进行严格的以德、能、勤、绩为主要内容的百分考核。这些在行政管理上富有意义的探索,矛头直指文化馆(站)中普遍存在的“铁饭碗”意识、“大锅饭”现象,其手段是当时经济管理上普遍实施的目标管理模式,其价值取向在于营造一种充满生机和活力的工作环境,有效提高干部和职工的工作绩效。

当时探索的岗位责任制,明确文化馆、群众艺术馆及文化站各个工作岗位的职能及其责任,要求明确各种岗位的工作内容和岗位职责等,以保证各项业务活动能有秩序地进行。群众文化事业单位在管理上的探索,一方面是经济管理的成功探索,给群众文化管理带来强烈冲击和参照;另一方面是源于群众文化事业单位“大锅饭”现象所带来的绩效意识淡薄,干部职工动力不足的现状。以岗位责任制为主的管理探索,成为一些改革意识强烈、奋发有为馆长们的积极实践,职责分明地进行全员有效的考核管理在一些群众艺术馆、文化馆取得鼓舞人心的成效后,不久便成为全国一部分文化馆(站)改革和发展的强烈呼声和实际行动。文化馆(站)长负责制、岗位责任制、全员聘任合同制等做法实施了目标管理,在一定程度上调动了文化馆(站)人员工作积极性,推动了文化馆(站)事业的发展。

(四)逐步重视文化立法,推动文化馆(站)建设走上法制化、规范化轨道

这个阶段的文化馆(站)建设还有一个突出的特点,即高度重视文化法治建设,大力推进文化馆(站)事业的发展。

这一时期由全国人民代表大会常委会、国务院和中央文化管理部门陆续制定和颁发了多部法律、法规、政策性文件或部门规章,1982年颁布的《中华人民共和国宪法》第22条中,正式写进“国家发展为人民服务、为社会主义服务的文化馆事业”、“开展群众性的文化活动”的内容,这在我国群众文化史上又是一个历史性

的进展。

1992年2月,文化部颁布了《群众艺术馆、文化馆管理办法》,该办法明确提出:县、旗、县级市、市辖区设立文化馆。1992年5月,文化部依据《宪法》关于发展文化馆和其他文化事业的规定,为巩固和加强文化站建设,使其更好地为基层社会主义物质文明和精神文明建设服务,颁布了《文化站管理办法》,指出“文化站是国家最基层的文化事业机构,是乡镇人民政府、城市街道办事处所设立的全民所有制文化事业单位,同时又是当地群众进行各种文化娱乐活动的场所。”

1996年10月,党的十四届六中全会通过的《中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》指出:“乡主要建设综合性的文化站。”由此,综合性的文化站概念第一次在我国出现。

正是这些文化法律、法规、规章及重要文件,高度肯定了文化馆(站)在社会主义精神文明建设中的重要地位,推动了文化馆(站)事业走上健康发展的道路。

三、第三阶段(2003年至今)

作为公共文化服务体系建设的重要组成部分,文化馆(站)建设掀起新一轮建设高潮。这一阶段文化馆(站)工作的主要特点:强调以保障公众的基本文化权益为出发点和落脚点,提供群众文化产品和服务,发展文化生产力,努力实践“文化惠民”。

(一)文化馆(站)最终确立公益性文化地位

文化馆(站)的公益性质,文化部在《群众艺术馆、文化馆管理办法》中明确规定。但是在计划经济向市场经济转型的历史背景下,文化馆(站)从20世纪80年代开展“以文补文”,到90年代提出发展文化产业,并把文化馆的经营性作为在社会主义市场经济条件下提出的新课题,导致相当数量的文化馆在20世纪90年代

先后转为差额拨款单位。财政拨款有限，文化经费不足，成为制约群众文化事业发展的一大瓶颈。

以公益性为特征，群众文化迎来了战略机遇期，文化馆(站)建设得到中央政府的充分重视。2003年6月26日，温家宝总理签署国务院第382号令，颁布了《公共文化体育设施条例》，从法律意义上讲，这是新中国成立以来国家颁布的第一个有关文化馆(站)建设方面的法律条例。2003—2005年，国家进行文化体制改革试点，明确将文化馆(站)列入公益性文化事业单位，提出文化馆站是公共文化服务体系的重要组成部分。2009年，文化部颁发《乡镇综合文化站管理办法》，指出乡镇综合文化站，是指由县级或乡镇人民政府设立的公益性文化机构。

随着从中央到地方对群众文化事业单位公益性性质的进一步明确，全国各地文化馆绝大多数恢复了作为全额拨款事业单位的公益性质。

(二)文化馆(站)普遍确立公共文化服务理念

公共文化服务理念的提出，公民基本文化权益保障受到空前的关注，文化馆(站)人员文化惠民的自觉意识大为增强，成为这一发展阶段的显著特征。

2005年10月党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中，提出“加大对文化事业的投入，逐步形成覆盖全社会的比较完备的公共文化服务体系”，这是“公共文化服务体系”概念首次出现在我国重要文件中，标志着公共文化服务建设作为一种文化战略规划，正式提上了党和政府的议事日程。2006年9月发布的《国家“十一五”时期文化发展规划纲要》，将“公共文化”专列一章。这个史无前例的文化发展纲要，使公共文化发展驶入了快车道。2007年6月19日，由胡锦涛召开的中央政治局会议，专门研究公共文化服务体系建设。2011年党的十七届六中全会提出建设“文化强国”的战略

目标,推动文化大发展大繁荣。

在这一文化发展背景下,各地文化馆(站)牢固树立公共文化服务理念,以保障人民群众最基本文化权益为出发点和落脚点,积极创新公共文化服务方式和有效途径,积极推进文化馆(站)的免费开放,为广大公众提供公共文化服务产品和公共文化服务,自觉实践文化惠民,至2011年年底,3285个文化馆、34139个乡镇综合文化站实现了“无障碍、零门槛”进入,公共空间设施场地全面免费开放,所提供的基本服务项目全部免费。

公共文化服务创新成为各地文化馆(站)工作的亮点。宁波市“十五分钟文化圈”建设,让“人人享受文化”成为群众文化建设的一大目标;上海市社区文化指导员派送工作,将文化资源与社区公众文化需求有效对接;杭州市文化馆的群众文化集约化、一体化运作机制,将文化下乡变为“群众点菜、政府买单”的自主选择。在公共文化服务理念下,文化馆(站)的公益性价值得到了很好的体现。

(三)文化馆(站)设施建设实现新的跨越

这一时期,文化馆(站)作为国家公共文化服务体系的重要组成部分,各级财政对文化的投入稳步增长,文化馆(站)设施建设实现了新的历史跨越,呈现蓬勃发展的可喜局面。

在基层文化设施建设方面,乡镇综合文化站建设项目等一系列面向基层、面向农村的重大文化设施建设项目顺利实施,显著改善了基层文化设施的整体面貌。2008年年底,中央财政投入10亿元,大力推动对文化馆基础设施的建设。2009年至2010年,中央财政共投入5.8亿元,对全国面积不达标的1147个文化馆、447个公共图书馆进行修缮。根据文化部发布的数据,2007年到2010年,中央财政共投入39.48亿元,补助全国2.67万个乡镇综合文化站建设。各级地方政府不断加大对文化馆(站)设施的投入,进一步提升了文化馆(站)公共文化服务能力。截至2011年,

全国共有文化馆(含群众艺术馆)3285个,乡镇(街道)文化站40390个^①,基本实现了“县有文化馆、乡有综合文化站”的建设目标,省、市、县、乡、村公共文化设施网络已经基本建立。

在这一时期,公益性文化事业单位最终确立,公共文化服务理念显著增强,文化设施建设大力推进,文化馆(站)建设呈现出良好的发展势头。文化馆(站)评估定级工作,对于加强规范管理,推动文化馆(站)公共文化服务制度化、标准化、规范化,有着积极的意义。

第二节 公共文化服务体系下的文化馆(站)建设

一、文化馆(站)是公共文化服务体系的重要组成部分

(一)公共文化服务体系的概念

公共文化服务体系,是指由政府主导、非营利的、社会参与形成的普及文化知识、传播先进文化、提供精神文化食粮、满足人民群众文化需求、保障人民群众文化权益的各种公益性文化机构、文化设施、文化队伍、文化网络及其服务内容的总和。

公共文化服务体系理念的提出,将文化建设与人民群众的基本权益紧密结合,体现了文化发展以人为本的特征,凸显了公共服务型政府执政为民的本质。

(二)公共文化服务体系建设的背景

公共文化服务体系建设的提出,有着深刻的现实背景。当今时代,文化越来越成为民族凝聚力和创造力的重要源泉,越来越成为综合竞争力的重要支撑,丰富精神文化生活越来越成为我国

^① 《“十七大”以来我国公共文化建设的成就综述》。

人民的热切愿望。建设文化强国,实现文化大发展、大繁荣,离不开公共文化服务体系建设。

加强公共文化服务体系建设,是贯彻落实科学发展观,增强建设社会主义先进文化的能力,以先进文化引领社会风尚,丰富公众精神文化生活的必然要求;是推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体发展,实现全面、协调、可持续发展的内在要求;是充分发挥文化自身价值与功能,构建社会主义和谐社会的必然要求;是打造服务型政府,体现政府执政为民的必然要求。

(三)文化馆(站)是公共文化服务体系的重要组成部分

各级文化馆(站)是我国社会主义公共文化服务体系不可或缺的重要组成部分,是弘扬社会主义核心价值观、建设文化强国的重要力量。文化馆(站)的性质、特征、功能、作用,决定了它在我国公共文化服务体系中占有重要地位。

各级政府和文化部门按照中央关于公共文化服务体系建设的战略部署,以建立覆盖全社会的公共文化服务体系为目标,不断加强文化馆(站)设施建设,着力保障群众基本文化权益,包括文化馆(站)在内的公共文化服务体系建设呈现出科学发展、整体推进、重点突破的良好发展态势,公共文化服务体系框架基本建立,为我国公共文化服务体系建设与发展奠定了坚实的基础。

各级文化馆(站)人员必须不断深化对文化馆(站)公共文化服务特征的认识,进一步巩固文化馆(站)的地位,强化文化馆(站)的先进文化引领作用,打造具有时代特色的文化馆(站),对于构建公共文化服务体系具有重要意义。文化馆(站)要充分彰显自身的功能与作用,切实保障人民基本文化权益,为建设社会主义文化强国作出贡献。